

## **Acesso à terra no Brasil e a figura do juiz comissário**

### *Access to land in Brazil and the figure of the judge commissioner*

**BSC<sup>a</sup> Pâmella Souza Pereira Hornburg**

**UFSC**

Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial

CTC/ECV/PPGTG

Secretaria – Bloco A – Sala 102-A - 2º Andar

Caixa Postal: 5156

CEP: 88.040-970 – Florianópolis/SC

<http://ppgtg.posgrad.ufsc.br/>

**Prof. Dr.-Ing. Jürgen Wilhelm Philips**

**UFSC**

Programa de Pós-Graduação em Engenharia de Transportes e Gestão Territorial

CTC/ECV/PPGTG

Secretaria – Bloco A – Sala 102-A - 2º Andar

Caixa Postal: 5156

CEP: 88.040-970 – Florianópolis/SC

<http://ppgtg.posgrad.ufsc.br/>

#### **Resumo:**

O presente estudo tem como objetivo identificar o acesso à terra no Brasil e a figura do juiz comissário de medições. Frisa-se no contexto, a legislação de Sesmarias, onde encontramos origens do nosso regime de terra Brasileiro, através do modelo de distribuição do solo da colônia Portuguesa. O contexto de apropriação territorial procura abordar o regime de posses e o processo histórico envolvendo a elaboração e aplicação da Lei das Terras de 1850, que representou a regularização da ocupação do solo no Brasil. Assim como a figura do Juiz comissário de medições elemento chave na legitimação das terras nas Intendências Municipais, quando houvesse litígio. Estes enfoques apontam os períodos políticos e sociais vivenciados pelo Brasil e os movimentos de ocupação territorial.

**Palavras-chave:** Acesso à Terra, Sesmarias, Juiz Comissário.

#### **Abstract**

This study aims to identify access to land in Brazil and the figure of the Commissioner measurements judge. Stresses in the context, the laws of Sesmarias where we find the origins of our Brazilian land regime, through the distribution of the soil of the Portuguese colony model. The territorial appropriation context seeks to address the possessions regime and the historical process involving the preparation and implementation of the Land Law of 1850, which represented the regulation of land use in Brazil. As the figure of the Judge Commissioner of key measurements in the legitimation of land in the Municipal Executive Governments, when there was a dispute. These approaches show the social and political periods experienced by Brazil and the land occupation movements.

**Keywords:** Access to Land, Sesmarias, Commissioner Judge.

## **1 INTRODUÇÃO**

Pretende-se com a presente pesquisa discorrer sobre a contextualização do acesso à terra no Brasil e o papel do Juiz Comissário de medição, identificado como figura importante no processo de repartição geral de terras públicas.

**Anais do COBRAC 2016 - Florianópolis –SC – Brasil - UFSC –de 16 à 20 de outubro 2016**

A Legislação Sesmarial na Colônia e as Posses, tendo sido concebida para solucionar questões peculiares ao reino português no fim do século XIV, a aplicação da lei das sesmarias no extenso e inexplorado território Brasil colonial, não obstante as reiteradas tentativas de adaptação às condições aqui vigentes, resultou no uso mais ou menos generalizado da posse como recurso de acesso à terra, que culminou, por sua vez, com a suspensão das concessões de terras em sesmaria, em 1822. Até a promulgação da lei de terras, ocorrida em 1850, a posse manteve-se como expediente isolado de apropriação privada das terras públicas (NOZOE, 2006).

A Lei de Terras (1850), que representou uma tentativa de organização e regularização do panorama fundiário vigente à época no país, definiu a compra (em dinheiro) como principal mecanismo de acesso à terra, tornou mais difícil que os pequenos produtores independentes pudessem adquirir a mesma, os quais não tinham recursos financeiros para comprá-la.

Historicamente a realidade fundiária brasileira, quer rural, quer urbana, foi marcada pela existência de regulação formal, mas não aplicada integralmente, fazendo com que as regras do acesso à terra sejam bastante frágeis e incipientes (REYDON, 2007).

Para implementar as diretrizes da Lei de Terras em 1854 foi editado o Decreto nº 1318/1854. Neste Decreto foi criada a função do juiz comissário, que tinha como atribuição autorizar as medições e as demarcações das terras já registradas nas paróquias.

Desta Forma o Juiz Comissário era importante nas medições de terras, pois confirmando as medidas demarcadas e as plantações e residências que demonstrassem a morada habitual e a cultura efetiva exigidas pela lei, garantiriam a propriedade da terra (GIMENO, 2014).

A proposta justifica-se pelo fato de que pouco se sabe sobre as políticas voltadas ao acesso à terra e a importância do papel do Juiz Comissário de Medição, dentre as suas dimensões relativas à ordem fundiária, no intrincado e discutido sistema agrário brasileiro.

## **2 ACESSO À TERRA NO BRASIL**

### **2.1 Período Sesmarias**

A lei de Sesmarias foi estabelecida em 1375, em Portugal, seu objetivo era que as terras do reino fossem lavradas para torná-la produtiva, pois em virtude das batalhas internas e da peste negra, a agricultura encontrava-se abandonada.

A origem do termo Sesmarias segundo Diniz (2005) é de uma importância para o estudo da formação das propriedades:

“[...] Antigo costume da região da Península Ibérica, as terras eram lavradas nas comunidades, divididas de acordo com o número de munícipes e sorteadas entre eles, a fim de serem cultivadas. Cada uma das partes da área dividida levava o nome de sesmo. O vocabulário sesmaria derivou-se do termo sesma, e significa 1/6 do valor estipulado para o terreno. Sesmo ou sesma também procedia do verbo sesmar (avaliar, estimar, calcular) ou ainda, poderia significar um território que era repartido em seis lotes, nos quais, durante seis dias da semana, exceto no domingo, trabalhariam seis sesmeiros.”

A legislação Sesmaria nos apresenta o primeiro modelo de distribuição do solo da colônia Portuguesa, partindo de um ordenamento jurídico de transposição de norma reguladora do processo de distribuição de terras em Portugal para os solos coloniais. Tal entendimento ressalta que o interesse primordial do processo de colonização portuguesa estava aliado à extensiva exploração do território.

A partir do ano de 1534, a coroa portuguesa passou a dividir o território descoberto em **Anais do COBRAC 2016 - Florianópolis –SC – Brasil - UFSC –de 16 à 20 de outubro 2016**

capitanias hereditárias, faixas lineares de terra que se estendiam da costa até a linha demarcada pelo Tratado de Tordesilhas (MICHELINI, 2010).

Assim D. João III instituiu no Brasil o sistema de capitanias hereditárias, onde em 1536 foram instituídos 14 distritos, que foram partilhados em 15 lotes e repartidos entre 12 donatários, que eram representantes da nobreza.

O rei de Portugal nomeava sesmeiros diretamente para o Brasil, assim a primeira pessoa a receber a carta concedendo-lhe o direito de distribuir sesmarias foi Martin Afonso de Souza, o objetivo aparecia claramente no documento, o aproveitamento das terras (SILVA, 1996, p. 41).

No entanto a história territorial do Brasil tem início em Portugal, onde encontramos origens do nosso regime de terra, objetivada de forma que seu cultivo se desse de modo efetivo.

Na análise da história da propriedade territorial rural a lei tinha como objetivo obrigar ao cultivo da terra todos os proprietários arrendatários, foreiros e enfim todos que tivessem direito sobre a terra (TENÓRIO, 1984). Dentro dessa forma de pensar a lei se referia “a todos que tiverem herdades próprias, empresadas, aforadas, ou por qualquer outro título, que sobre as mesmas lhes dê direito, sejam constrangidos a lavrá-las e semeá-las” (TENÓRIO, 1984).

Após o advento das capitanias hereditárias, com as doações de sesmarias surgiram no Brasil o registro de terras. A propriedade das sesmarias era legitimada em registros públicos, feitos nas paróquias locais, junto ao vigários, uma vez que, durante o período colônia, igreja e estado eram oficialmente ligados “apenas com a Proclamação da República, em 1889, igreja e estado foram oficialmente separados no Brasil, instaurando-se um Estado laico, ou seja, independente da igreja” (MICHELINI, 2010, p.28). Esses registros tinham a função de informar onde as pessoas viviam, fornecer dados pessoais e familiares e esclarecer se a propriedade foi herdada, doada ou ocupada e quais eram seus limites.

Desenvolveram-se, assim, os chamados registros ou escrituras de propriedade. As sesmarias foram registradas dessa forma e são exemplos de documentos cartoriais. A maioria destas cartas de sesmarias encontra-se em Arquivos Públicos e os Arquivos Governamentais possuem coleções de cartas de doações de sesmarias e registros de terras (DINIZ, 2005).

As concessões de sesmarias determinavam o cumprimento de cultivo a terra. Entretanto, muitos sesmeiros que descumpriram esse acordo, as terras seriam confiscadas e dadas a quem houvesse de cultivá-las convenientemente, para extrair de seu cultivo dando em troca um sexto da produção dando origem ao sistema latifundiário (CAVALCANTE, 2005).

A implantação do regime das sesmarias trouxe então, como consequência imediata, a formação de grandes propriedades, vinculadas preponderantemente à monocultura, fato que condicionou a vida agrária e, em consequência, a economia rural do Brasil (SODERO, 1984).

Diante dessa consequência o regime de sesmarias caracterizado desde o início pela imensidão das glebas concedidas e pela imprecisão de seus limites, sendo inevitável que o processo de apropriação das terras brasileiras acabasse dando origem a uma série de conflitos, pois os posseiros surgiram desde o início (BRASIL, 2016).

## **2.2 Período de posse**

Dada a indefinição fundiária brasileira, em 1822, o sistema de sesmarias foi extinto, reconhecendo-se como legítimas apenas as terras que estivessem de acordo com as leis: medidas, demarcadas, confirmadas e lavradas. Foi José Bonifácio quem conseguiu a extinção do regime sesmaria, aconselhando o Rei, D. Pedro de Alcântara, a baixar a resolução do Reino nº 76, de 17 de julho de 1822 que suspendia a concessão de sesmarias transferindo para a Assembleia Geral

Constituinte a procura de uma solução para a situação no Campo brasileiro.

Segundo Silva (1996), José Bonifácio de Andrade e Silva, o qual tivera um papel importante na adoção da resolução de 1882, temeroso com a indefinição que imperava no campo brasileiro, visou um projeto a ser apresentado aos constituintes, que compunha-se de sete artigos:

*1 – Todos os possuidores de terras, que não têm título legal, perderão as terras, que se atribuem, exceto num espaço de 650 jeiras (263ha), que se lhes deixará, caso tenham feito algum estabelecimento ou sítio.*

*2 – Todos os sesmeiros legítimos, que não tiveram começado ou feito estabelecimento nas suas sesmarias, serão obrigados a ceder à coroa das terras, conservando 1300 jeiras (526 ha) para si, com a obrigação de começarem a formar roças e sítios dentro de seis anos.*

*3 – À proporção que a cultura for se estabelecendo ao redor das povoações, a coroa disporá por vendas aos que mais derem das terras segundo a sucessão de distâncias e posições: as terras serão divididas em porções de 650 jeiras, cujo preço de venda não poderá ser menor que 2 patacas por jeiras, pagando logo o 5º do preço, e cada ano outro 5º até a extinção da dívida.*

*4- Haverá uma caixa em que recolherá o produto destas vendas que será empregado nas despesas de estradas, canais e estabelecimentos de colonização europeia, índios, mulatos e negros forros.*

*5 – Todas estas vendas serão feitas com a condição de deixarem intacto o 6º terreno para bosques e matos.*

*6 – 36 sesmarias seguidas formarão um termo com uma vila nova velha, ficando 4 centrais sem serem vendidas, mas destinadas para estabelecimentos públicos.*

*7 – Não dar sesmarias sem que os donos sigam novo método de cultura à europeia.*

O autor ainda cita que esse projeto não obteve êxito e José Bonifácio foi afastado do centro das decisões políticas, onde Nicolau Campos Verqueiro apresentou na Assembleia Constituinte de 1823 uma nova proposta que “suspendam as datas de sesmarias” e que “a comissão de Agricultura proponha um projeto de lei sobre terras públicas, contendo providências para o pretérito e regras para o futuro”. A proposta encaminhada à Comissão de Agricultura, não teve sequência (SILVA, 1996, p. 83).

Suspensa a concessão das sesmarias, evidenciou-se o regime das posses, em que "o posseiro primeiro explora a terra e, depois de benfeitorizá-la, legaliza sua ação pelo reconhecimento legal da situação" (LARANJEIRA, 1984, p 111).

“Depois da abolição das sesmarias a posse se espalhou livremente de zona em zona, na proporção que a população dilatava-se a sua expansão geográfica” (LIMA, 1999, p.51).

A sesmaria era o latifúndio, inacessível ao lavrador sem recursos, enquanto que a posse era, pelo contrário, a pequena propriedade agrícola, criada pela necessidade, na ausência de providência administrativa sobre a sorte do colono livre, e vitoriosamente firmada pela ocupação, que no caso deveria vir acompanhada de cultura do terreno (ROCHA, CELESTINO, 2007).

Em 25 de março de 1824 foi promulgada a Constituição Política do Império do Brasil, na qual é garantido o Direito de Propriedade Privada (Art. 179, XXII), reservando-se ao Estado, porém, a possibilidade de indenizar o cidadão caso a sua propriedade seja considerada de utilidade pública. O Art. 179 da Constituição do Império impunha a necessidade da propriedade cumprir a sua função social, mas não conseguiu resolver a situação de clandestinidade causada

pela Resolução de 1822 (ERBA, 1995).

A oficialização e valorização das posses em 1822 coroou na verdade um processo cuja prática ocorria desde o início do povoamento, questão assim caracterizada por PELUSO JR. (1985:49):

“As posses ocorreram desde o início do povoamento, paralelamente às concessões de sesmarias. Quem chegasse a qualquer área em que não houvesse morador, nela instalava-se passando a considerá-la sua, lançando em árvores seus sinais ou fincando marcos, ou ainda tomando rios ou montanhas como limites de suas terras. O Governo Imperial, por lei de 1850, reconheceu essa situação, determinando que cada posseiro registrasse, na igreja da paróquia, as terras que considerasse suas.”

Diante de tantos problemas o Governo Imperial precisou estabelecer uma lei que viesse a regularizar e definir a falta de legislação de terras. Assim o Império criou em 18 de setembro de 1850 a Lei de Nº 601 denominada Lei de Terras, a qual dispunha sobre a compra-venda das Terras Devolutas do Império revalidação de terras possuídas por título de sesmarias com o preenchimento das condições legais, bem como por simples título de posses mansas e pacíficas, instituindo o processo de discriminação das terras públicas das privadas.

Essa legislação apresentava muitas diferenças daquela pensada desde o começo, no ano de 1822, e precisava resolver duas situações: a imigração e a regulamentação da propriedade de terra.

### **2.2.1 A Lei Imperial de Nº 601. De 18 de Setembro de 1850**

A aprovação da Lei de Terras, em 1850, ocorreu em um momento oportuno para os políticos e seus aliados detentores de considerável poder aquisitivo. O tráfico de escravos para o Brasil estava proibido e era necessária a importação de mão de obra de baixo custo, optou-se, desta forma, por incentivar, inclusive financeiramente, a imigração de pessoas e condicionar a propriedade de terra à prestação de serviços (CAVALCANTE, 2005).

Em 18 de setembro de 1850, o Imperador D. Pedro II sancionou a Lei nº 601, que representou uma tentativa de organização e regularização do panorama fundiário vigente à época no país, com a definição daquilo que se entendia por terra devoluta e, ainda mais, com a proposta de legitimação das situações de fato existentes, tanto no que se referia às sesmarias concedidas e não regularizadas, quanto no que dizia respeito às áreas havidas por mera ocupação, em que a posse não deriva de qualquer título (WAMBIER, 1988).

Neste âmbito, existia verdadeira complexidade no sistema dominial, cuja indefinição exigia a edição de diploma legislativo para colocar cobro no verdadeiro caos então existente, como podemos ver a seguir:

- Sesmarias concedidas antes de 1822, confirmadas e reconhecidas por Lei;
- Sesmarias concedidas antes de 1822, mas não confirmadas por falta de ocupação, demarcação ou produção. Não eram reconhecidas como propriedade plena, mas poderiam ser reconhecidas como propriedade pela Lei Imperial, desde que em 1850 estivessem ocupadas e em produção;
- Glebas ocupadas por simples posse. Não eram propriedades, mesmo que houvesse algum reconhecimento anterior a 1850. Em determinadas condições poderiam ser reconhecidas como propriedade, desde que o Governo as legitimasse segundo a Lei Imperial;
- Terras ocupadas para algum uso da Coroa, ou governo local como praças, estradas,

escolas, prédios públicos etc., que foram reconhecidas como de domínio público;

- Terras sem ocupação, que passaram a ser consideradas terras devolutas e, portanto, somente reconhecida a concessão posterior, segundo os critérios da própria lei;
- Terras ocupadas por povos indígenas. O reconhecimento anterior foi confirmado pela lei 601/1850.

Segundo Sodero (1977) é enfático ao destacar que a lei em questão reside no fato de que rompia todos os laços com o regime das sesmarias, findo extra oficialmente em 1822 e agora oficialmente pela nova diretriz legislativa fundamentada em normas mais condizentes com a realidade brasileira de expansão em todos os setores produtivos da nação.

Assim no dia 18 de setembro de 1850, finalmente, foi promulgada a Lei n.º 601, sendo posteriormente regulamentada pelo Decreto n.º 1318, de 30 de janeiro de 1854.

Segundo (COSTA, 2000, p.52):

“A finalidade precípua da Lei de Terras e de seu Decreto Regulamentador foi legalizar a irregular situação dos sesmeiros e concessionários inadimplentes, e dos posseiros não amparados em qualquer título legal. Contraopondo-se ao sistema anterior, que possibilitou a formação de latifúndios, a Lei n.º 601 possibilitou a legalização da pequena propriedade, surgido com o regime das posses instaurado em 1822.”

A lei das Terras, além de fornecer a definição de terras devolutas, segundo Michelin (2010):

- a) proibiu a aquisição de terras devolutas por outro título que não o de compra;
- b) tratou da revalidação das sesmarias e outras concessões;
- c) estabeleceu a legitimação das posses mansas e pacíficas;
- d) autorizou a venda de terras devolutas em hasta pública (leilão) ou fora dela, sendo obrigatória a demarcação, medição, etc.

Segundo o artigo 3º descrito, são terras devolutas as que não se acharem aplicadas a algum uso público nacional, provincial ou municipal; as que não se acharem no domínio particular por qualquer título legítimo, nem forem havidas por sesmarias e outras concessões do governo geral ou provincial, não incursas por falta de cumprimento das condições de medição, confirmação e cultura; as que não se acharem dadas por sesmarias ou outras concessões do governo e apesar de não se fundarem em título legítimo, forem legitimados por esta lei (CARVALHO, 2004).

Nesse contexto, o Decreto n.º 1318, de 30 de janeiro de 1854, além de criar e regulamentar a Repartição Geral de Terras Públicas (capítulo I), instituiu as regras para a medição das terras públicas (capítulo II), regulou a revalidação e legitimação das terras e o modo prático de extermar o domínio público do particular (capítulo III), instituiu o procedimento de medição das terras particulares obtidas por qualquer título legítimo (capítulo IV), estabeleceu as regras para a venda de terras públicas (capítulo V), normatizou as terras devolutas reservadas (capítulo VI), bem como aquelas situadas nos limites do império com países estrangeiros (capítulo VII), organizou um procedimento de conservação das terras devolutas e alheias (capítulo VIII) e fixou os requisitos para o registro das terras possuídas (capítulo IX).

Além do Decreto n.º 1318, de 30 de janeiro de 1854, foram elaboradas algumas outras leis, com o intuito de regulamentar e implementar a Lei de Terras, como o regulamento de 08 de maio de 1854, que instituiu o Regulamento Especial das Medições que tinha a finalidade de medir, demarcar e realizar a descrição das terras no país; o Decreto n.º 3784, de 19 de janeiro de 1867,

que aprovou o regulamento das colônias do Estado brasileiro; o Decreto n.º 6129, de 23 de fevereiro de 1876, que extinguiu a Repartição Geral das Terras Públicas e criou a Inspetoria Geral das Terras e Colonização; e, após a proclamação da República, o Decreto n.º 603, de 26 de junho de 1890, quer e estruturou a Inspetoria Geral das Terras e Colonização.

Outro importante instrumento legislativo, da segunda metade do século XIX, é encontrado no âmbito da reforma hipotecária que foi instituída pela Lei n.º 1237, de 24 de setembro de 1864, regulamentada pelo Decreto 3.453, de 26.04.1865 (DINIZ, 1992).

Essa lei, segundo Michelinini (2010. p. 37) “trouxe significativos avanços no sistema registral brasileiro, pois veio, entre outras coisas, instituir o registro de imóveis por ato Inter vivos e a constituição dos ônus reais”.

No período inaugurado pela Proclamação da República essa lei foi substituída pelo Decreto 169- A e o Decreto 370 de 1890, e tornaram obrigatória a inscrição e especialização de todo direito real de garantia incidente sobre o bem imóvel, porém não trouxe modificações nas questões de registro. Já o Decreto 451-B, de 31 de maio de 1890, constituiu um documento extremamente relevante, pois estabeleceu o registro e a transmissão de imóveis pelo sistema *Torrens*. Para a inscrição do imóvel, era necessário, segundo o Art. 7, efetuar um requerimento instruído com os títulos de propriedades, e qualquer ato que modificasse ou limitasse o domínio, um memorial indicativo de todos os seus encargos, no qual se designavam os nomes dos ocupantes e confrontantes e, sendo rural o imóvel, a planta dele (LOCH, ERBA, 2007).

Assim a Lei de Terras, de 1850 pode ser considerada o marco do Cadastro no Brasil, porém não recebeu nenhuma menção como cadastro técnico, o que ocorreu, mais de um século adiante em 1964 a partir do Estatuto da Terra, Lei 4.504.

Segundo Loch (2007), a lei 4.504/1964 foi considerada uma das leis de Terras mais modernas e reconhecidas mundialmente referente a questão de terras, dando ênfase ao valor da terra como função social ao cidadão. Esta lei regula os direitos e obrigações concernentes aos bens imóveis rurais para fins de execução de reforma agrária e promoção de políticas agrícolas.

Advém desta lei, por primeira vez no Brasil, a necessidade de levantamento de todas as terras para fins de reforma agrária, por parte do governo, com a criação do Cadastro de Imóveis Rurais - Estatuto da Terra. Seriam cadastrados, segundo o Art. 46, os dados para caracterização dos imóveis rurais indicando: proprietário, títulos de domínio e de posse, localização geográfica, descrição das linhas de divisas, nome dos respectivos confrontantes e dimensões das testadas para vias públicas e o valor das terras, das benfeitorias, dos equipamentos e das instalações existentes (LOCH, 2007).

Em abril de 1973, foi ditado o Decreto N.º 72.106, que regulamenta a Lei N.º 5.868 de dezembro de 1972, instituindo o Sistema Nacional de Cadastro Rural. O Art.1º dispõe que o Sistema Nacional de Cadastro Rural é instituído com o objetivo de promover a integração e sistematização da coleta, pesquisa e tratamento de dados e informações sobre ou uso e posse da terra, compreendendo a implantação e manutenção dos cadastros previstos na Lei N.º 5.868 de 1972 (LOCH, ERBA, 2007).

Mas foi no início do século XXI grandes mudanças foram implementadas no Cadastro Rural. Em 2001, implementou-se o novo Cadastro Nacional de Imóveis Rurais no Brasil através da Lei 10.267/2001 e o Decreto 4.449, que a regulamenta. Esses documentos estruturam um marco jurídico que permitirá, ao país, dar um grande passo para a organização do sistema de publicidade imobiliária sólido, pelo menos na área rural (LOCH, 2007).

### 2.3 JUÍZ COMISSÁRIO

Através do regulamento de 1850, foi editado o decreto nº 1.318/1854, onde em seu capítulo III dá a revalidação, e legitimação das terras, e modo prático de extremar o domínio público do particular. Uma das inovações trazidas pelo decreto foi a descentralização da medição das terras a serem regularizadas, através dos distritos de medição que congregavam diversos municípios ou Intendências Municipais.

Esse processo estava ligado diretamente ao presidente da província, o qual inicia em seu Artigo 28 a identificação das posses.

“Art. 28. Logo que for publicado o presente Regulamento, os Presidentes das Províncias exigirão dos Juizes de Direito, dos Juizes Municipais, Delegados, Subdelegados, e Juizes de Paz informação circunstanciada sobre a existência, ou não existência em suas Comarcas, Termos e Distritos de posses sujeitas a legitimação, e de sesmarias, ou outras concessões do Governo Geral, ou Provincial sujeitas a revalidação na forma dos Arts. 24, 25, 26 e 27”.

A Repartição Geral das Terras Públicas ficara subordinada ao ministro e secretário do Estado dos Negócios do Império.

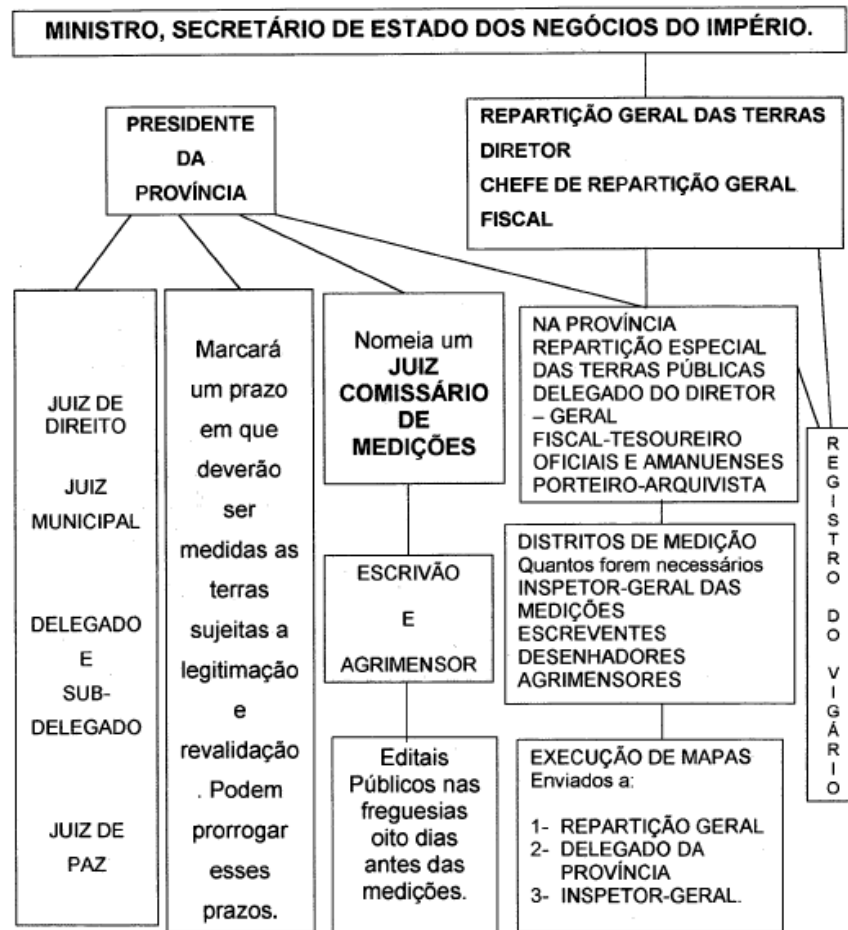


Figura 1–Processo de Medição de Terras pelo Decreto Nº1.318/1854.  
Fonte: Silva, 1996.

Mediante a identificação de posses nas províncias, cria-se o cargo de juiz comissário de  
[Anais do COBRAC 2016 - Florianópolis –SC – Brasil - UFSC –de 16 à 20 de outubro 2016](#)

medição e Repartição especial das terras públicas, onde para cada um dos municípios que existissem propriedades para serem regularizadas, conforme o Artigo.30.

“Art. 30. Obtidas as necessárias informações, os Presidentes das Províncias nomearão para cada um dos Municípios, em que existirem sesmarias, ou outras concessões do Governo Geral, ou Provincial, sujeitas a revalidação, ou posses sujeitas a legitimação, um Juiz Comissários de medições”.

O juiz comissário era importante nas medições de terras, sendo o chefe das mesmas e nomeando os seus executores, o objetivo do cargo era o elo entre as figuras locais e o Governo Provincial, pois era ele que articulava a aproximação entre as partes.

Nesse contexto o juiz comissário era o elemento chave das legitimação das terras, onde suas competências e qualificações de seu trabalho, nos é citado no artigo 34 e 35 do regulamento de 1854.

Art. 34. Os Juízes Comissários das medições são os competentes:

1º Para proceder à medição, e demarcação das sesmarias, ou concessões do Governo Geral, ou Provincial, sujeitas a revalidação, e das posses sujeitas a legitimação.

2º Para nomear os seus respectivos Escrivães, e os Agrimensores, que com eles devem proceder às medições, e demarcações.

Segundo Silva (1996), o Juiz Comissário em seu processo de regularização das propriedades precisava de um requerimento dos particulares pedindo a medição e demarcação das suas terras, assim o processo de terras particulares poderia ser iniciado conforme exigência do decreto vigente.

Mediante a esse requerimento o Juiz Comissário nomeava a comissão de verificação de cultura e comissão de medição, integrada por ele próprio, agrimensor, escrivão e ajudante de corda, onde realizada a medição e emitia seu parecer e encaminhava o auto de medição à Repartição Especial de Terras Públicas, onde recebia o parecer do fiscal, do inspetor geral, do diretor geral (delegado da repartição) e, finalmente, o do presidente da província (CHRISTILLINO, 2006).

Essa força legal referente às atividades do Juiz Comissário pode ser verificada também mediante ao Artigo 38 e 39 do decreto nº 1.138/1854.

“Art. 38. No dia assignado para a medição, reunidos no lugar o Juiz Comissário, Escrivão, e Agrimensor, e os demais empregados na medição, deferirá o Juiz juramento ao Escrivão, e Agrimensor, se já o não tiverem recebido; e fará lavrar termo, do qual conste a fixação dos editais, e entrega das cartas de citação aos confrontantes”.

“Art. 39. Imediatamente declarará aberta a audiência, e ouvirá a parte, e os confrontantes, decidindo administrativamente, e sem recurso imediato, os requerimentos tanto verbas, como escritos, que lhe forem apresentados”.

Para Moreno (1999: 71) cita Silva (1996:169), acerca do papel do Juiz Comissário:

“Analisando o papel do Juiz Comissário no processo de regularização das propriedades particulares e a sua nomeação pelos presidentes de Província, fora dos quadros da magistratura, percebe o ato como um indício da tensão existente em relação à distribuição de poderes dentro do Estado Imperial. As oligarquias regionais não simpatizavam com a centralização administrativa e obtiveram nesse aspecto uma vitória. Conseguiram deixar nas mãos de uma figura local e inexpressiva, sujeito a pressões, portanto, a execução de uma tarefa da qual dependia todo mecanismo de regularização da terra”.

Neste contexto sua ação era fundamental, na afirmação de poder de muitos proprietários nos litígios com pequenos posseiros, conforme o artigo 42 e 43 do decreto nº 1.318/1854.

“Art. 42. Se porém as posses, que se acharem nas sesmarias, ou concessões, não tiverem em seu favor alguma das ditas exceções, o Juiz Comissário fará proceder a avaliação das benfeitorias, que nelas existirem; e entregue o seu valor ao posseiro, ou competentemente depositado, se este o não quiser receber, as fará despejar, procedendo a medição de conformidade com o título da sesmaria, ou concessão”.

“Art. 43. A avaliação das benfeitorias se fará por dois árbitros nomeados, um pelo sesmeiro, ou concessionário, e o outro pelo posseiro; e se aqueles discordarem na avaliação, o Juiz Comissário nomeará um terceiro árbitro, cujo voto prevalecerá, e em que poderá concordar com um dos dois, ou indicar novo valor, com tanto que não esteja fora dos limites dos preços arbitrados pelos outros dois”.

Desta forma, o juiz comissário tinha um papel fundamental na expropriação do lavrador nacional, quando houvesse litígio, pois era ele quem “avaliava” as precárias benfeitorias dos agricultores humildes, ou, em casos excepcionais, nomeava um árbitro de sua confiança que decidiria o valor “justo” das construções e roçados destes posseiros (CHRISTILLINO, 2006, p. 138).

No entanto, essa sistemática não resolveu o processo de regularização fundiária no Brasil, onde tão pouco avaliou as medições e demarcações, pois todo o processo estava nas mãos dos particulares para executar o serviço, onde a procura não ocorria com vigor e sem o requerimento do ocupante da terra o Juiz Comissário não poderia executar o serviço (CAVALCANTE, 2005).

Assim em 1861, foi criado o Ministério da Agricultura, comércio e Obras Públicas, e extinta a Repartição Geral de Terras Públicas. Logo em 1874, cria-se uma comissão do Registro Geral e de Estatística das Terras Públicas, que pouco realizou e logo foi extinta. Somente em 1876 foi criada a Inspeção de Terras e Colonização através do Decreto nº 6.129 de 23 de fevereiro de 1876, que perdurou até o final do Império. (SILVA, 1999, p.180-181).

O Juiz Comissário foi extinto pelo Regulamento nº 130/1902, que uso como motivador da extinção a redução de custos e a separação do trabalho técnico de campo das questões judiciais. Há de se ressaltar que o cargo de Juiz Comissário não fazia parte do Poder Judiciário, uma vez que ele era nomeado pelo presidente da província. Assim, havia uma confusão ocasionada pela criação legal do cargo e a não existência do mesmo nos quadros do poder judiciário da época (MORENO, 1999).

Após a extinção dos juízes comissários o serviço de medição e demarcação de terras passou a ser de exclusiva competência de um agrimensor cadastrado no órgão de terras e designado pelo governador.

A literatura debate sobre a vulnerabilidade ao poder de pressão exercido pelos proprietários rurais locais sobre a figura do juiz comissário, que tinha um papel essencial no processo de regularização de terras, deixando claro que aqueles poderiam interferir o processo, uma vez que este acontecia próximo a eles, ou seja, nas Intendências Municipais. Argumentam que a extinção do cargo se deu em decorrência das inúmeras fraudes que ocorriam nos processos de regularização (MORENO, 1999).

### 3 CONCLUSÕES

Evidenciou-se que a primeira divisão de terras no Brasil é feita por meio da criação do sistema de capitanias hereditárias com doações de sesmarias em 1534 pelo rei português Dom

João III. O objetivo deste programa era habitar as mais diversas áreas do país por meio da divisão em faixas de terra e, posteriormente, doação aos burgueses e ricos da metrópole que deveriam se deslocar até a colônia e ocupar a parte que haviam recebido do governo.

Todavia a pesquisa diagnosticou que a lei de terras nº 601 de 1850 representou um marco histórico na legislação acerca da propriedade de terras no país. Isto deve-se ao fato de ter sido, oficialmente, o primeiro posicionamento do governo quanto ao tema.

Embora a finalidade da lei não fosse propriamente a gestão do território brasileiro sinalizou uma preocupação por parte do estado quanto ao assunto que vinha sendo estudado mais profundamente desde o ano de 1822 e somente após quase três décadas materializou-se na constituição.

À luz da Lei n.º 601, sendo posteriormente regulamentada pelo Decreto n.º 1318, de 30 de janeiro de 1854, não somente foi instituída para a regulamentação de Repartição de Terras Públicas, mas organizou o procedimento de concessões das terras devolutas e alheias e fixou os requisitos para o registro das terras possuídas.

Assim foram elaboradas outras leis com o intuito de regulamentar a lei de terras, e em séculos adiante a necessidade de levantamento de todas as terras para fins de reforma agrária, por parte do governo, com a criação do Cadastro de Imóveis Rurais - Estatuto da Terra.

Contextualizando o papel do Juiz Comissário de Medição que tinha como atribuição autorizar as medições, demarcações, legitimações de posses, revalidação das sesmarias e outras concessões do Governo Geral ou Provincial. O principal objetivo do cargo era o elo de ligação entre as figuras locais e o Governo da Província.

Destaca-se que o Juiz Comissário tinha um papel fundamental na expropriação do lavrador nacional, quando houvesse litígio, porém essa sistemática não resolveu o processo de regularização fundiária no Brasil, onde tão pouco avaliou as medições e demarcações. Com base no estudo identifica-se que esse profissional de medição “Juiz Comissário” deixou de executar seu trabalho a partir do ano de 1902, pois não fazia parte do Poder Judiciário, um vez que era nomeado pelo presidente da província.

Por fim, conforme visto no decorrer da presente pesquisa a Lei nº 601, de 18 de setembro de 1850 representa, nesse sentido, um precioso elemento histórico, para confrontação com a legislação atual.

## Referências Bibliográficas

BRASIL. **Decreto 1.318, de 30 de janeiro de 1854.** Manda executar a Lei 601 de 18 de setembro de 1850. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/Historicos/DIM/DIM1318.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/Historicos/DIM/DIM1318.htm)> acesso em 23 mai 2016.

BRASIL. **Lei 601, de 18 de setembro de 1850.** Dispõe sobre as terras devolutas do Império. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L0601-1850.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL/Leis/L0601-1850.htm)>. Acesso em: 23 mai 2016.

BRASIL. **Lei 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L4504.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4504.htm)>. Acesso em: 25 mai 2016.

BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Juventude rural, agricultura familiar e**

**políticas de acesso à terra no Brasil.** Brasília, 2013.

BRASIL. **Sesmaria.** Disponível em: <<http://www.achetudoeregiao.com.br/atr/sesmaria.htm>>  
Acesso em: 20 mai2016.

CARVALHO, H. M. **Contexto atual da correlação de forças e das lutas sociais no campo.** In Agricultura brasileira: Tendências, perspectivas e correlação de forças sociais. Cadernos de Formação: Via Campesina, 2004.

CAVALCANTE, L. J. **A Lei de Terras de 1850:** e a reafirmação do poder básico do Estado sobre a terra. Edição nº 2 de junho de 2005. Disponível em: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia02/>> Acesso em: 20 mai 2016.

COSTA, H. R. N. da. **Discriminação de Terras Devolutas.** São Paulo: Livraria e Editora Universitária de Direito, 2000, p. 52.

CHRISTILLINO, C. L. **A burocracia e a aplicação da Lei de Terras: o caso da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul.** Disponível em: [http://www.outrostempos.uema.br/OJS/index.php/outros\\_tempos\\_uma/issue/view/24](http://www.outrostempos.uema.br/OJS/index.php/outros_tempos_uma/issue/view/24)> Acesso em: 20 mai 2016.

DINIZ, M. H. **Curso de Direito Civil Brasileiro.** Direito das Coisas. São Paulo: Saraiva, 1992.

DINIZ, M. **Sesmarias e posse de terras:** política fundiária para assegurar a colonização brasileira. Disponível em: <http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia03/>>. Acesso em: 25 mai. 2016.

ERBA, D. A. **Importância dos aspectos jurídicos no cadastro técnico multifinalitário.** 1995. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico.

GIMENO, A. J. F. **Apropriações e comércio de terras na cidade da cachoeira no contexto da imigração Européia (1850-1889).** Dissertação de Mestrado – Universidade Federal de Santa Maria. Santa Maria, 2014. 110p.

LARANJEIRA, R. **Direito Agrário.** São Paulo, Editora Ltr Ltda., 1984.

LIMA, R. C. **Pequena História Territorial do Brasil. Sesmarias e Terras Devolutas.** Fac Símile da 4º edição. São Paulo. 1999.

LOCH, C. **A Realidade do Cadastro Técnico Multifinalitário no Brasil.** INPE. 2007.

LOCH, C.; ERBA, D. A. - **Cadastro Técnico Multifinalitário:** rural e urbano. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy. 2007.

MICHELINI, C. R. **Legitimidade da propriedade rural:** a engenharia na legalização da propriedade rural e na garantia de investimentos rurais. Cuiabá: KCM Editora, 2010.

MORENO, G. **O processo histórico de acesso à terra em Mato Grosso.** Geosul, Florianópolis, v.14, nº27, 1999.

NOZOE, N. Sesmarias e Aposseamento de Terras no Brasil Colônia. **Anais do XXXIII Encontro Nacional de Economia.** Natal, 2005.

PELUSO JR., V. A. Os Documentos da História Fundiária do Estado de Santa Catarina, in SOARES, Iaponan (Org.). **Arquivos & Documentos em Santa Catarina.** Florianópolis, IOESC, 1985.

REYDON, B. P. **A regulação institucional da propriedade da terra no Brasil: uma necessidade urgente.** e-premissas Revista de estudos estratégicos. Nº 2. Campinas, janeiro/junho 2007.

ROCHA, R. S. R; CELESTINO, V. S. **História Da Ocupação Territorial Do Brasil.** III Simpósio Brasileiro de Ciências Geodésicas e Tecnologias da Geoinformação. Recife - PE, 2010.

SILVA, L. O. **Terras devolutas e latifúndios:** efeitos da lei de 1850. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 1996.

SODERO, F. P. **Formação do direito agrário no Brasil.** *Revista de Direito Civil*, São Paulo, 1:1977.

TENÓRIO, I. **Curso de Direito Agrário Brasileiro.** São Paulo, Editora Saraiva; 1984.

WAMBIER, L. R. **Regime Da Lei De Terras: Aspectos Atuais.** v. 9, n. 1 (1988).